**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 8 minutos.)

-La Comisión de Asuntos Internacionales tiene mucho gusto en recibir en la tarde de hoy a la señora Subdirectora General para Asuntos Económicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, doctora Martha Pacchiotti, a quien acompañan el Director de Relaciones Institucionales, Embajador Carlos Mora, la Directora de la Dirección de Tratados, Embajadora Inés Ubici y la Subdirectora de Tratados, escribana Martha Visconti.

Vuestra convocatoria fue realizada a instancias del señor Senador Baráibar, a quien solicitamos haga una breve introducción del tema en cuestión.

**SEÑOR BARÁIBAR.-** Señor Presidente: para ser breve -tal como se me ha solicitado- pediría a Secretaría que distribuya un repartido que hemos elaborado.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Ya ha sido distribuido, señor Senador.

**SEÑOR BARAIBAR.-** Este repartido, que tiene una extensión de dos carillas y media, sintetiza todo lo que ha ocurrido sobre un tema que creo es importante que quede suficientemente aclarado para evitar dudas que puedan surgir con respecto al pasado -creo que las saldamos razonablemente bien- apuntando a lo que pueda suceder en el futuro.

Creo que lo más oportuno será leerlo. En cuanto a los antecedentes, dice así: “En la sesión del Senado del día 15.05.2012 hicimos referencia a los antecedentes de los tratados en consideración del Cuerpo, que a continuación exponemos.

El jueves 10 de mayo recibimos en la Comisión de Asuntos Internacionales el proyecto de resolución relativo al Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República Portuguesa, que ya había sido aprobado en el Senado el 4 de agosto de 2010 y volvía de la Cámara de Representantes en razón de que a dicho proyecto -no al Tratado- se le había introducido un agregado. Precisamente, al texto que aprobó el Senado -que a su vez reprodujo fielmente el Mensaje del Poder Ejecutivo- la Cámara de Representantes le hizo un agregado,” -aquí está el tema clave- “y ahora su Artículo Único expresa: ‘Apruébanse el Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República Portuguesa para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio y su Protocolo, firmados en Estoril, el 30 de noviembre de 2009’. Cabe destacar que el agregado de ‘y su Protocolo’ es el concepto central sobre el que se realizará el presente análisis.

En la versión taquigráfica de la sesión del 10 de mayo de la Comisión de Asuntos Internacionales, el Secretario dice: ‘Por lo tanto, no habría que aprobarlo por separado porque, al aprobarse el Convenio también se aprueba su Protocolo. No sabemos por qué razón la Cámara de Representantes aprobó por un lado el Convenio y por otro su Protocolo, pero lo cierto es que, al hacerlo, la iniciativa quedó aprobada en nueva forma y volvió a la Cámara de Senadores’.

A pesar de dejar esta constancia, la Comisión” -esta Comisión- “resolvió por unanimidad -de 6 en 6- incluir la modificación en el proyecto de resolución que se había aprobado en la Cámara de Representantes; sin embargo, lo hicimos con muchas dudas.

Los Convenios de la República Oriental del Uruguay con la República de India, el Principado de Liechtenstein, la República de Ecuador y la República Portuguesa, también en consideración de la Comisión, plantean expresamente en su Protocolo que determinadas disposiciones formarán parte integral del acuerdo. En el Protocolo de Convenio entre Uruguay e India se señala que “los suscritos

han acordado que las siguientes disposiciones formarán parte integral del Acuerdo"; en el Convenio con el Principado de Liechtenstein se afirma que "El Protocolo adjunto será parte integral de este Convenio"; por su parte, el Protocolo del Convenio entre Uruguay y Ecuador contiene la misma frase que figura en el de India.

El Protocolo del Convenio con el gobierno de la República Portuguesa en su preámbulo establece: "En el momento de la firma del Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República Portuguesa para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, los signatarios acuerdan las siguientes disposiciones, que forman parte integrante del Convenio" (subrayado y énfasis añadido).

En definitiva, en todos los Protocolos que acompañan a los tratados se establece que son parte integral del Convenio pero, de todas maneras, en la Comisión decidimos -por 6 votos en 6- aprobar la inclusión del Protocolo.

Cabe destacar que de los tratados que están en consideración, en los respectivos mensajes del Poder Ejecutivo no está la referencia al Protocolo. Es más, el tratado con Portugal se aprobó en el Senado sin Protocolo y tampoco constaba en el Ministerio de Relaciones Exteriores, pero se hizo la modificación en la Cámara de Representantes.

En el tratado con India -que también está a consideración en la Comisión- la remisión del texto por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores no incluye la referencia al Protocolo. Sin embargo, el Mensaje del Poder Ejecutivo sí incluye dicha referencia en el Convenio con el Principado de Liechtenstein, y no en el de Ecuador. O sea que en tres de los cuatro tratados el Mensaje del Poder Ejecutivo no hace referencia al Protocolo.

En consecuencia, la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado entendió que se estaba actuando correctamente al aprobar el proyecto de resolución en los mismos términos planteados por el Poder Ejecutivo, pero en la Cámara de Representantes -aquí debo decir que hubo un sentido corporativo, porque se votó por unanimidad tanto en el Senado como en la otra Cámara- remitió con modificaciones el proyecto de ley, entendiendo que en el artículo único, por el que se aprueba el Convenio, también debió incluirse la expresión "y su Protocolo".

Ante esta situación la Secretaría de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Senadores realiza la consulta a la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, si efectivamente hay que incluir la expresión "y su Protocolo" o no es necesario al establecer expresamente en este último que "forma parte integrante del Convenio".

La misma se realiza porque esta Asesora tiene para su estudio el proyecto de ley por el que se aprueba el Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la India para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, con el mismo caso donde el Poder Ejecutivo en su proyecto de ley menciona solo el Convenio y no el Protocolo (que también dice en su preámbulo que formarán parte integral del Acuerdo).

El Ministerio de Relaciones Exteriores ante la consulta anteriormente mencionada, en el Memorándum de fecha 14 de mayo de 2012 -que tengo sobre la mesa- informa:

"Infórmase que consultada la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores se entiende que las leyes que aprueban los convenios para evitar la doble tributación y sus protocolos que están a estudio del Parlamento (India, Italia, España y Portugal) deben hacer constar en su artículo respectivo que se aprueban dichos convenios y sus protocolos respectivos".

En consecuencia, aquí queda de manifiesto una diferencia con el Poder Ejecutivo, que no los incluye en el Mensaje que remite pero solicita que lo haga el Poder Legislativo.

En la sesión del Senado del día 16 de mayo se decidió solicitar que los proyectos de resolución de estos Convenios vuelvan a la Comisión de Asuntos Internacionales y se convoque al Ministerio de Relaciones Exteriores en la persona que entiendan pertinente. A su vez, se planteó la necesidad de aunar criterios con relación a los miembros, ya que se estaría modificando el criterio que, por unanimidad, se había adoptado en Comisión y, dada su entidad, ello justifica que se trate de una resolución formal y solemne luego de haber escuchado los fundamentos que la mencionada Cartera nos suministró.

Entiendo que no es necesario hacer referencia al punto dos, que habla de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, y al punto tres que alude al contenido de los tratados.

Finalmente, el punto 4.2, Resolución, que figura en la página 9, dice: "Atento a lo que establece la Cámara de Diputados y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el sentido de que las leyes que aprueban los convenios para evitar la doble tributación y sus protocolos que están a estudio del Parlamento (India, Italia, España y Portugal) deben hacer constar en su artículo respectivo que se aprueban dichos convenios y sus protocolos respectivos, y que el Protocolo incluya la referencia a "que forma parte integrante del Convenio", concluye que:

-Utilizar uno u otro criterio no afecta el alcance de los Tratados aprobados manteniendo en ambos casos su plena validez.

- La propuesta anterior a aplicar en los tratados en consideración del Senado se aplique en carácter general, tanto en los tratados ya aprobados como en los que se aprueben en el futuro.

Por lo expuesto precedentemente la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado propone que el artículo único incluya el agregado aprobado por la Cámara de Diputados y recomendado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

A su vez recomiendo que ambas Cámaras Legislativas y el Ministerio de Relaciones Exteriores acuerden un criterio único a aplicar en futuros tratados.""

Hasta aquí lo medular, que creo obra en poder del Ministerio de Relaciones Exteriores. Ahora, pues, quisiéramos saber su opinión.

**SEÑORA PACCHIOTTI.-** Señor Presidente: dado que la materia objeto de discusión es de estricta competencia de la Dirección de Tratados de la Cancillería, solicito a usted tenga a bien conceder el uso de la palabra a su Directora, la Embajadora Inés Ubici.

Quiero resaltar que las expresiones que ella vierta aquí son la posición oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores y que, por lo tanto, las avalo.

**SEÑORA UBICI.-** Buenas tardes, señor Presidente.

Nosotros acordamos un memorándum en el que exponemos la posición de la Dirección de Tratados. Comprendemos que la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado haya experimentado estas dificultades o que haya tenido dudas sobre cuál es la modalidad con la que deberíamos redactar los mensajes que acompañan los proyectos de ley.

En primer lugar, quiero decir que los protocolos que acompañan los tratados se consideran un anexo al tratado; no tienen vida jurídica propia, no pueden aprobarse por separado. Siempre acompañan al cuerpo principal del acuerdo; en los casos que estamos analizando, en los que siempre se menciona que hay un protocolo acompañando, es en el mensaje, es decir, en el cuerpo de la ley. Debo decir que sí es cierto que el artículo único a veces dice "y su protocolo", pero otras veces, no. ¿Por qué ocurre esto? Desde ya aclaro que no es un error incluir esta expresión u omitirla. Se supone que siempre el protocolo que acompaña el tratado forma parte de él puesto que muchas veces es un instrumento explicativo del acuerdo principal.

También comprendemos que no hay necesidad de provocar dudas. Entonces, considerando el memorándum del señor Senador Baráibar, el Ministerio se compromete a incluir siempre, de ahora en adelante, la expresión “y su protocolo” en los mensajes que acompañan los proyectos de ley. Lo que ocurre es que quien redacta el mensaje da por sentado que el protocolo va con el acuerdo y que se va a aprobar en el mismo momento. Pero entiendo que esto puede aparejar dudas a otra persona que no tenga claro que es así como se opera. Es por eso que, insisto, la Dirección de Tratados se compromete a que, de ahora en más, todos los mensajes de ley incluyan en el artículo único la expresión “y sus protocolos” o “y sus enmiendas”, que también puede ocurrir.

El protocolo solo a veces puede dar lugar a dudas porque nosotros tenemos instrumentos jurídicos que, por sí mismos, también se llaman protocolos. Es el caso, por ejemplo, del Protocolo de Ushuaia y del Protocolo de Olivos que, reitero, también son protocolos. En el caso de estos acuerdos, se entendería más si se expresara “y su Anexo”, pero es de uso decir “protocolo” a un instrumento que acompaña a un acuerdo, porque es más explicativo.

Tenemos en nuestro poder copias de este memorando que contiene lo que acabamos de explicar.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Muchas gracias, doctora.

**SEÑORA VISCONTI.-** Quiero precisar que no surgió un error en la Dirección de Tratados. Dado que el Protocolo se aprueba junto con el Acuerdo, se consideró que no era de tanta relevancia añadir “y su Protocolo” porque se entendía que iba a ser aprobado. Este es un anexo explicativo -no un protocolo en sí mismo, como mencionó la señora Directora, como el de Kioto- que en este caso se llama protocolo, pero se aprueba junto con el acuerdo y no puede ir por separado. En la Dirección nos comprometemos a que las futuras redacciones del artículo lleven la expresión “y su Protocolo” para que quien lea -que no sea un versado en Derecho Internacional- sepa y no le queden dudas de que se aprueba el protocolo junto con el acuerdo.

**SEÑOR BARÁIBAR.-** Es absolutamente clara la explicación dada por la doctora Pacchiotti y la Embajadora Ubici, al menos para quien habla, que ha seguido en detalle todo el episodio y coincide totalmente con la opinión que hemos manejado en esta Comisión.

Propondría que el documento que han traído lo distribuyeran a los integrantes de esta Comisión y que sea una materia de resolución a fin de que este tema quede laudado para siempre, aunque suene demasiado solemne. Diría que en la resolución que emita esta Comisión se incluya tanto el documento informativo que mencionamos como la resolución del Ministerio para que conste en las versiones taquigráficas del Senado cuando sean considerados los tres tratados que ya aprobó la Comisión, y también que dejamos esto en suspenso por esa duda que había surgido.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Son cuatro tratados, señor Senador.

**SEÑOR BARÁIBAR.-** Sí, señor Presidente, son tres nuevos y uno que volvió del Plenario.

**SEÑORA XAVIER.-** Al trámite planteado por el señor Senador Baráibar le sumaría la posibilidad de que se remita este informe a la Cámara de Representantes para que haga lo propio con su Comisión de Asuntos Internacionales, así como dar cuenta a la Secretaría y, por tanto, que la propia División Jurídica del Parlamento -a la que recurrimos en varias oportunidades cuando tenemos alguna duda- deje la debida constancia, sobre todo pensando en futuras instancias.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos el material que se nos acaba de entregar.

**SEÑOR COURIEL.-** Quiero aprovechar la oportunidad para hacer una pregunta, que no necesariamente deben contestar en este momento.

Tengo un Tratado de Sede entre la República Oriental del Uruguay y Flacso, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, para que pueda tener su sede en Montevideo. En su artículo 15 se expresa que los funcionarios locales tienen que aportar al Banco de Previsión Social, pero no los internacionales. Me han dicho que muchas veces el Banco de Previsión Social exige a los funcionarios internacionales utilizar las normas de funcionarios locales. No tiene por qué responderme ahora, pero le pido que me envíe una respuesta por escrito, porque el martes seguramente vamos a tratar el tema en el Senado.

**SEÑORA UBICI.-** En realidad, lo que ocurre es que el funcionario local se acoge a las leyes de seguridad social uruguayas, pero en el caso de los extranjeros es muy probable que se acojan a algún régimen jubilatorio de sus países de origen. De cualquier manera, vamos a hacerle llegar la información por escrito.

**SEÑOR COURIEL.-** Le pido que me la envíe por correo electrónico.

**SEÑORA UBICI.-** Muy bien.

**SEÑOR COURIEL.-** Lo que me explicitaron es que el Banco de Previsión Social les exige a los internacionales o a los extranjeros que utilicen las normas de Uruguay. Esa es la información preliminar que tengo.

**SEÑOR UBICI.-** Vamos a enviarle la información a la brevedad, pero reitero que en general el funcionario extranjero aporta en su país de origen.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos muy especialmente la visita de la señora Subdirectora General para Asuntos Económicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, doctora Martha Pacchiotti, y la delegación que la acompaña, a quienes hemos recibido a requerimiento del señor Senador Baráibar.

(Se retiran de Sala la doctora Martha Pacchiotti, el Embajador Carlos Mora, la Embajadora Inés Ubici y la escribana Martha Visconti)

-Desee cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

“Carpeta Nº 906/2012. Acuerdo entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y la República Helénica en materia de cooperación económica, suscrito en la ciudad de Atenas - Aprobación. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes (Distribuido Nº 1456/2012).

Carpeta Nº 907/2012. Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina para establecer un reglamento para los comités de integración, suscrito en la ciudad de Buenos Aires - Aprobación. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes (Distribuido Nº 1457/2012).

Carpeta Nº 914/2012. Acuerdo de defensa de la competencia del Mercosur, celebrado en la ciudad de Foz de Iguazú - Aprobación. Menaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo (Distribuido Nº 1469/2012).

Carpeta Nº 913/2012. Mensaje del Poder Ejecutivo solicitando acuerdo para acreditar en calidad de Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República ante el Gobierno de la República del Líbano, a la señora Marta Pizzanelli Schenone (Distribuido Nº 1468/2012).

El Presidente de la Unión de Exportadores del Uruguay solicita audiencia a efectos de intercambiar opinión sobre los resultados de la Cumbre Mercosur.

La señora Ivahanna Larrosa, coordinadora de Campaña de la Coalición de ONG por el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales remite invitación para que un representante de la Comisión participe en el evento a realizarse el próximo 16 de julio de 2012".

-El Mensaje del Poder Ejecutivo solicitando acuerdo para acreditar en calidad de Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República ante el Gobierno de la República del Líbano a la señora Marta Pizzanelli Schenone estará a cargo del señor Senador Couriel.

Corresponde repartir las otras carpetas mencionadas. La relativa al Acuerdo entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y la República Helénica en materia de cooperación económica será para el señor Senador Baráibar; la correspondiente al Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina para establecer un reglamento para los comités de integración, para el señor Senador Rubio, y la relacionada con el Acuerdo de defensa de la competencia del Mercosur, para el señor Senador Michelini.

Tenemos que resolver ahora sobre la solicitud de audiencia hecha por la Licenciada Marta Pizzanelli, quien fuera propuesta por el Poder Ejecutivo para ocupar el cargo de Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República Oriental del Uruguay ante el Gobierno del Líbano.

Por otra parte, quiero informar a la Comisión que solicitó ser recibido en audiencia el Presidente de la Unión de Exportadores del Uruguay, a efectos de intercambiar opiniones sobre el resultado de la Cumbre del Mercosur.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica.)

-Con respecto a la solicitud de audiencia del Presidente de la Unión de Exportadores del Uruguay, se fijará fecha cuando corresponda.

En cuanto a las carpetas que volvieron a la Comisión, entre las cuales se encuentra la relativa al tema del protocolo, serán enviadas nuevamente al Plenario.

**SEÑOR BARÁIBAR.-** En virtud de que las dos redacciones son correctas, no hay que modificar nada. Nosotros vamos a incluir la modificación que se realizó en la Cámara de Representantes porque, en caso de no hacerlo, el asunto tendría que ser considerado en la Asamblea General. El agregado que se incorporó nos parece absolutamente pertinente desde el punto de vista de la aprobación tanto de este como de otros tratados de doble tributación.

**SEÑOR PASQUET.-** En lo personal, comprendí que el agregado que hace la Cámara de Representantes es necesario. Se podría expresar "Apruébase el texto del tratado y el protocolo". No se trata de una cuestión de estilo ni de que, como suele decirse, lo que abunda no daña. Es necesario porque hay acuerdos en cuyo texto no se menciona el protocolo. En consecuencia, si el texto del acuerdo no lo menciona y el texto del proyecto de ley que nosotros votamos tampoco lo hace, el texto del protocolo no estaría siendo aprobado porque no forma parte del objeto sobre el que recae la

voluntad legislativa; no se hace mención a ello. El día de mañana un lector del texto que no sabe que existe un protocolo, con la simple lectura del tratado, al no haber ninguna mención al mismo, no sabrá que junto a él existe un protocolo.

A mi juicio, es indispensable que de aquí en adelante se diga "Apruébase el tratado y su protocolo" por los fundamentos que expresó la delegación que nos visitó. Se deberían revisar los casos anteriores en donde había protocolo y no se mencionó, porque si el texto del acuerdo no menciona el protocolo, estamos ante un problema. Si el texto lo menciona, el problema se puede salvar a través de un amplio criterio interpretativo.

**SEÑORA XAVIER.-** Me parece que, de alguna manera, estamos reabriendo una discusión cuando ya se dijo -y quedó claro- que jurídicamente el protocolo no tiene vida propia y que cuando existe, se aprueba en su totalidad. Asimismo, se recomendó que para que existiera una mayor certidumbre se agregara, a texto expreso, la expresión "y su protocolo". Creo que desde un principio debería tener esa redacción. Desconozco si en algunos de los casos implica que somos la tercera Cámara y, por tanto, la modificación se haría en la Asamblea General. En todo caso, cuando yo expresé que se tramitara esta opinión oficial de la Cancillería…

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Permítame una interrupción, señora Senadora.

Al tratado de Portugal, la Cámara de Representantes le puso el agregado.

**SEÑORA XAVIER.-** En ese caso, lo votaríamos y quedaría solucionado el tema.

Me parece que no habría que revisar la aprobación de los anteriores, sino dejar sentado, en la sesión en que ingresen estos tratados, el criterio fijado de ahora en más y que, obviamente, abarcará la certidumbre de los protocolos aprobados anteriormente. Reitero que no me parece que haya necesidad de revisar. Personalmente, no me quedó ninguna duda -podemos releer el informe- de que hay que agregarlo a texto expreso para mayor certidumbre.

**SEÑOR PASQUET.-** A mí tampoco me queda duda alguna, pero me preocupan los casos anteriores. Se me ocurre que, por lo menos, si pudiéramos -no sé si en estricto rigor es suficiente, pero ayudaría- identificar algún tratado que tenga protocolo adjunto en el que no se haga referencia a él, cuando hagamos la declaración con criterio general a la que se ha hecho referencia aquí, tendríamos que hacer mención expresa a esos tratados para que en el futuro quien lo interprete sepa que deben leerse a la luz de ese criterio general que declararemos. Es decir que la aprobación comprende el texto y su protocolo; de lo contrario, no hay vínculo entre ambas cosas. Ese es el problema.

Cuando en el texto del acuerdo se dice que comprende tal o cual protocolo, no existe mayor dificultad porque se sabe que, al aprobar ese texto que hace referencia a un protocolo, estamos aprobando todo junto; el problema es cuando no se hace ninguna referencia. Como el protocolo no tiene vida propia -como correctamente se dice- y tampoco es objeto de una aprobación por separado, se genera una especie de limbo y ese es un problema.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** En consecuencia, con las manifestaciones realizadas, las Carpetas mencionadas van de vuelta al Plenario y se harán las aclaraciones necesarias, en función de lo que la delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores haya interpretado, con las precisiones del caso.

**SEÑOR BARÁIBAR.-** Yo pediría que se votara expresamente y que, a efectos de clarificar todo esto, se remita el memorando en el cual explicamos la situación y el memorando del Poder Ejecutivo, específicamente del Ministerio de Relaciones Exteriores; a su vez, la señora Senadora Xavier planteó que se remita a la Cámara de Representantes.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Se incorporará un anexo al repartido.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 46 minutos.)